

Bergen kommune  
Etat for plan og geodata,  
Bergen Rådhus, Postboks 7700,  
5020 Bergen

Bryggen, 02.07-2018

**Merknader fra Stiftelsen Bryggen til:**

**Varsel om oppstart Reguleringsplan bybanen, Bergen sentrum – Åsane, delstrekning 1, Kaigaten – Sandbrogaten, PlanID: 65800000. Tilleggsutredning for Bybanen i Sandviken, datert 15.02.2017 , saksnummer: 201807496**

*Stiftelsen Bryggen, etablert av Bryggens Venner i 1962, har som formål å bevare den del av Bryggen som har antikvarisk verdi. Stiftelsen er gårdeier, bygningsforvalter, håndverksbedrift, og eier 38 av de 61 fredete bygningene. For å tilgodese formålet er det en forutsetning at det tilgrensende område begrenset av Vågen, Vetrlidsalmenning, Øvregaten og Dreggen defineres som særskilt interesseområde.*

**Sammendrag**

Stiftelsen Bryggen har tidligere uttalt seg til konsekvensutredning og tilleggsutredninger for bybane til Åsane. Stiftelsen er negativ til utgangspunktet om å legge en bybane over Bryggen. Vi mener det kan være ødeleggende for Bryggen som verdenskulturminne og for folkelivet i sentrum, og det betjener ikke de tett befolkete eldre boligområdene på Fjellsiden. Konseptet med bybane i dagen har vært et underliggende premiss i konsekvensutredningen med tilleggsutredninger, og gjør at enkelte konklusjoner i utredningene, etter vår oppfatning, fremstår noe tendensiøse.

Alternativet – bybane i tunnel gjennom sentrum har ikke fått samme vurdering, men vil etter vår mening være det eneste alternativet som løser problemene i anleggsperioden, med gjennomgangstrafikk, unngår trusler mot verdenskulturminnet, opprettholder den konstituerende kontakten mellom den historiske bebyggelsen og sjøen, betjener boligområdene ovenfor Øvregaten, unngår problemer med havnivåstigning og sikkerhet, og muliggjør en styrking av Bryggen som historisk og attraktiv sjøfront. Bybane i tunnel er også det eneste alternativet som ikke vil ha avbrudd på grunn av arrangementer, parader og fester, men kan gå uforstyrret 24 timer i døgnet, 365 dager i året, og slik sikre bybanen som ryggraden i Bergens kollektivtrafikk og kontakten mellom nord og sør.

Bergen bystyre sitt vedtak om å legge bybanen i tunnel gjennom indre deler av Sandviken er et brudd med konseptet om en synlig bybane i dagen. På denne bakgrunn mener Stiftelsen Bryggen at Bystyret må omgjøre sitt vedtak. Samfunnsøkonomiske analyser som det legges opp til i reguleringsarbeidet, må dekke alternativet med bybane i tunnel. Det kan fort vise seg at tunnelalternativet ikke blir dyrere enn en bane i dagen.

## 1. Innledning

Stiftelsen Bryggen vil innledningsvis trekke frem noen punkter som er mangelfullt utredet eller belyst til nå, og som må utredes for delstrekning 1, Sentrum.

### Generelt

Det er behov for en uavhengig kvalitetssikring av tidligere utførte konsekvensutredninger. Videre må det gjøres en uavhengig Heritage Impact Assessment (HIA, kulturvern faglig konsekvensutredning) i samsvar med kravene fra UNESCO.

Mål og prinsipper for Bybanen må formuleres slik at alternative konsepter og løsninger kan vurderes på lik linje. Målkonflikter må avdekkes og prioritering mellom motstridende mål må gjøres ut fra situasjonen på den enkelte delstrekningen.

Alle relevante rammebetingelser (juridiske, tekniske, finansielle, miljømessige, kulturvern faglige, beredskapsmessige) må være tilstrekkelig beskrevet og tatt hensyn til ved utforming av målene.

### Nye tema i konsekvensutredningen

Konsekvensutredningen ble utarbeidet i 2013 - 2014 på kommunedelplannivå. Flere forutsetninger har endret seg. To forhold er særlig viktige og må belyses:

### Turismen

Vekst i turist-tilstrømmingen har vært formidabel det siste tiår, og prognosene tilsier videre vekst. Konsekvensene for Bryggen er store, og virkningene av en bybane på turismen må utredes.

**Anleggsfasen** er mangelfullt utredet. Hvilke effekter vil en anleggsfase på 6 - 7 år ha for et sårbart næringsliv i et sentrum i sterk transformasjon? Over 100 personer har sitt daglige virke bare på Bryggen, og årlig omsetningsverdi er i størrelsesorden 0,5 milliarder kroner. Hvordan vil næringslivet, og i sær kunderettete virksomheter bli berørt i anleggsfasen? En kan vise til Nice, som nå bygger ut neste trinn av sin bybane i tunnel gjennom sentrum, av hensyn til de næringsdrivende.

## 2. Verdenskulturminnet Bryggen

### Desimering av kulturverdiene, inngrep og reduksjon av Bryggens OUV (outstanding universal values)

Bryggen har siden 1979 stått på UNESCOs liste av unike verdenskulturminner. Bryggen har fremragende universelle verdier som verdenssamfunnet plikter å beskytte. Innskrivingsgrunnlaget er UNESCOs hovedkriterium 3: «bear an unique or at least exceptional testimony to a cultural tradition or to a civilization which is living or has disappeared». Videre står det:

“...Bryggen bears the traces of social organization and illustrates the use of space in a quarter of Hanseatic merchants that dates back to the 14th century. It is a type of northern “fondaco”, unequalled in the world, where the structures have remained within the cityscape and perpetuate the memory of one of the oldest large trading ports of Northern Europe....”.

Følgende tre hovedelementer er vektlagt og gitt særskilt oppmerksomhet:

- Verdien av å kunne bevare restene av et havnekarver som viser samspillet mellom sjøtransporten, kaiene og lagerbygningene på Bryggen
- Verdien i å kunne fremvise godt bevarte bygningsstrukturer i tre og med lesbare koblinger bakover i tid til de hanseatiske handelstradisjoner
- Verdien av å kunne fremvise et unikt stykke fondaco, et fremragende eksempel på tidlig europeisk bydannelse

Som verdenskulturminne skal Bryggens integritet og autenticitet sikres for etterslekten. Stiftelsen Bryggen mener at de fremragende universelle verdier –som både eiere, lokale myndigheter og nasjonen har ansvar for å beskytte, ikke er fyllestgjørende opplyst. Trusselbildet, hvordan OUV står i fare for å bli desimert som følge av bybanen, blir underkommunisert i de kulturminnefaglige utredningene.

Stiftelsen mener at i henhold til krav i en uavhengig HIA (Heritage Impact Assessment) for et verdenskulturminne må det foretas en full revisjon. Adekvate forhold som truer Bryggens integritet må bringes inn.

### **Mangel på buffersone**

Bryggen som verdenskulturminne har ikke en formell buffersone i henhold til UNESCOs definisjon. Behovet for en slik sone ble påpekt av Unesco i den periodiske rapporten fra 2013 og har blitt etterlyst i to ICOMOS-evalueringer for Unesco av verdenskulturminnet i 1993/94 og 2000.

Gjeldende reguleringsplan for Vågen, kaiene og Bryggen sier:

”Alle tiltak innenfor planområdet og spesielt nærområdet til verdensarvstedet Bryggen skal utformes slik at vernebehovet i og rundt verdenskulturminnet blir sikret. *Behovet for en buffersone skal ivaretas gjennom krav til saksbehandling og detaljerte bestemmelser for bruk og utforming av omgivelsene, både sjø- og landarealene.*” (SBs utheving)

Stiftelsen Bryggen er sterkt bekymret for hvordan behovet for en buffersone skal ivaretas med en ny reguleringsplan der bybanen er hovedelementet.

Et sentralt spørsmål som trenger å opplyses er i hvilken grad Bergen kommune som planmyndighet allerede hadde lagt planer om å benytte frontarealene på Bryggen som samferdselskorridor for gjennomgangstrafikk mellom Bergen sentrum og Åsane da gjeldende reguleringsplan «Bryggen, Kaien og Vågen» ble utformet i 2006-2009, og i så fall i strid med verdenskulturminnets vernebehov.

Stiftelsen Bryggen er, gjennom de overordnede konsekvensutredninger som utbygger så langt har presentert, ikke blitt gitt adekvat presentasjon av hvilke samlede effekter en bybane vil ha for verdenskulturminnet Bryggen. Det hersker ingen tvil om at det foreslåtte tiltaket vil påføre Stiftelsen Bryggen betydelige ulemper og et direkte økonomisk tap. En lang anleggsperiode vil kunne bli en svært stor belastning og ødeleggende for den drift som både vi og våre leietakere har innrettet mot det besøkende publikum. Stiftelsen Bryggen vil forbeholde seg retten til å prøve om tiltaket er i strid med Granelovens regler og oppfordrer kommunen til på eget initiativ å klarlegge denne problemstillingen som en del av den forestående reguleringsprosess.

## **3. Trafikale forhold**

### **Gjennomgangstrafikk**

Bryggens gjeldende forvaltningsplan (Hordaland fylkeskommune 2006) og gjeldende reguleringsplan «Bryggen, Kaien og Vågen (Bergen kommune 2006-2009) har begge som mål å fjerne hovedtyngden av gjennomgangstrafikk på Bryggen. Reguleringsplanen har som eksplisitt mål å utvikle et sammenhengende fotgjengerprioritert byrom rundt Vågen.

Hva skal være omkjøringsvei for Fløyfjellstunnelen når den stenges på grunn av en hendelse, noe som skjer 200 ganger i året?

### **Trafikal belastning er underkommunisert**

En bybane foran Bryggen representerer en stor trafikal belastning. Banen vil gå med 2-3 minutters intervaller i hver retning i rushtiden. Dette betyr en frekvens på halvannet minutt for passerende

bane – og med lav fart alltid en bane på Bryggen. Frontarealene på Bryggen blir et av Europas mest trafikkerte jernbanespor. Stiftelsen Bryggen finner det uheldig og uakseptabelt at øvrig trafikk flyttes inn mot Mariakirken og Øvregaten, som ligger i Bryggens buffersone og som er en integrert del av de middelalderstrukturer som skal beskyttes.

#### **4. Konsekvenser av en bybane, ROS-analyser**

##### **Støy fra banen er i liten grad behandlet**

Bybanen vil være en vesentlig støykilde, og med et antall hendelser som gjør at den kommer i klassen for den mest hyppige støybelastningen i T-1442, «Retningslinjer for behandling av støy». Fremtidig støy kan øke pga. slitt materiell. På strekningen Kaigaten–Sandbrogaten må en særlig regne med mye støy på grunn av en trasé med mye krapp kurvatur, og sideforflytting inn og ut ved Bryggen. Vi etterlyser en utredning av effektene av støy for opplevelsen av verdenskulturminnet Bryggen.

##### **Master, kjøreledning og kontaktnett fremstår som sannsynlig valg**

Stiftelsen Bryggen mener at en eventuell bane over Bryggen må etableres uten master og kjøreledninger. Kommunen har på flere møter vist illustrasjoner av bybane uten kjøreledning i sentrum (bl.a. fotos fra Nice tramway). Men er det et plausibelt alternativ i Bergen? Stiftelsen Bryggen mener planmyndighetene ikke må å selge inn en teknisk løsning som er usannsynlig ut fra økonomi, nyttevekt og driftsmessige forhold. Vi kan ikke risikere at banen etableres med et krav til batteridrift foran Bryggen, og at dette siden omgjøres på grunn av kostnadsbildet.

##### **Gjerder og stengsler vil måtte installeres**

Sikkerhet er et løpende ansvar for banens driftsoperatør og underlagt vurderinger fra Statens Jernbanetilsyn. Gjerder og stengsler kan bli pålagt montert for å drifte banen/sørge for at den ikke stanser opp, uavhengig av opprinnelige konsept eller reguleringer. Bryggen med kaifronten er et vrimleområde med alle slags mennesker, innbyggere og besøkende. Det er sannsynlig at det over tid vil oppstå krav til sikring. Nye konsekvensutredningene må ta høyde for disse forhold.

##### **Høyde på banelegemet**

Havet kommet til å stige og det vil bli hyppigere stormflo. Nasjonale krav ved planlegging med tidsperspektiv år 2100 vil for Bryggen være sikkerhetsklasse F3, altså 1000-årsflom. Det betyr 220 cm over dagens nivå, se rapporten "Havnivåstigning og stormflo", DSB 2016. I 2050 forventes nåværende 200-års flom å skje årlig. På samme vis vil 1000-års flom også kunne skje mye hyppigere. Det blir også mer ekstremvær.

Bybanen foreslås til kote 2 på Bryggen. Det er for lavt, og ikke tilrådelig med tanke på saltvann og sjøsprøyt.

Det må utarbeides scenarier der faglig dekkende prognoser for havnivåendringer og setningsproblematikk på Bryggen settes i sammenheng.

Bryggen har tradisjonelt hatt åpne bolverkskonstruksjoner som fundament under bygningene, og der sjøen har kunnet vaske inn og ut av kaifront og de fremste deler av bolverket og veiter. En baneløsning i front over Bryggen vil avskjære mulighetene for i fremtiden å kunne reetablere de tradisjonelle fundamentene og kai-strukturene.

Alle relevante aspekter ved banens nærhet til og høyde over havet må avdekkes i en ROS-analyse.

##### **Personsikkerhet, ferdse på Bryggens frontareal**

Stiftelsen Bryggen har siden 2005 målt tilstrømningen av turister inn i passasjene på Bryggen. I 2017 er årstrafikken registrert til 1,71 millioner besøkende. På de mest besøkende dagene er det registrert rundt 40 000 mennesker som trekker inn fra frontarealene og gjennom passasjene.

Reiselivsprognoser tilsier at tilstrømmingen av turister vil dobles de kommende ti år. Veksten gir grunn til bekymring når det gjelder sikkerhet.

Sikkerhetsmessige aspekter må utredes i en ROS-analyse. Oppdaterte prognoser over folkemengder på Bryggens frontarealer, kaiene og Vågen i og utenfor turistsesongene må legges til grunn. Det er et premiss at bybanen skal ha fortrinnsrett – hvordan vil det arte seg i et vrangleområde med blandet trafikk (varetransport, syklister, turister, båtfolk)? Dette må illustreres på en troverdig måte.

### **Beredskap, terror**

Sentrumsområdet rundt Vågen inneholder meget kjente turistmål; Torget i Bergen og verdenskulturminnet Bryggen. Området er åsted for en rekke arrangementer; festivaler, kulturarrangement, konserter og markering av merkedager med prosesjoner etc. Området har tidvis svært høy folketetthet. En bane må anses som et vitalt objekt med ikke ubetydelig risiko for terrorhandlinger. En bane med mange åpne stasjoner vil ikke kunne ha et strengt sikkerhetsregime. Beredskapsmessige krav må fremkomme i en ROS-analyse. Konsekvenser for folkelivet, inklusiv kostnader for sikkerhet ved arrangementer, må utredes.

### **Regularitet, avbrudd**

Et baneløp over Bryggen og Torget medfører en fare for infrastrukturbrudd på strekket Åsane – Flesland. Banen planlegges som en viktig pendlerbane N-S, og avbrudd får fort store samfunnsmessige konsekvenser. Stiftelsen Bryggen vurderer at konsekvensene ligger i området meget alvorlig til katastrofalt (økonomisk tap som følge av forsinkelser i arbeidsstyrken) sammen med kostnad i buss for bane med forventet hyppighet 1-4 ganger i året. Konsekvenser ved tiltaket må avdekkes i en ROS-analyse.

### **ROS-avbøtende tiltak**

En ROS-analyse gir føringer på hva man bør foreta seg planfaglig. Gul sone kan løses ved avbøtende tiltak, mens rød sone normalt ikke løses ved avbøtende tiltak, men ved at en endrer/flytter prosjektet.

Stiftelsen Bryggen påpeker at en sammenfatning av ROS-analysene må gi en samlet fremstilling av nødvendige avbøtende tiltak og sumvirkning for folkelivet, bybanens barrierevirkning og UNESCO-statusen som verdenskulturminne.

## **5. Bryggen, byens viktigste sjøfront og havnepromenade**

Bergensernes muligheter til å vandre langs indre havnebasseng og følge med på båtlivet er gradvis redusert de siste 30-40 årene. Skoltegrunnskaaien ble stengt for gående på 70-tallet. Festningskaaien ble stengt for gående på 2000-tallet. Fri ferdsel ved Zacharias-bryggen og Strandkaaien er smalnet inn ved etablering av ny bebyggelse. Torget er beskåret av nyere kjørebane og om sommeren beslaglagt av boder beregnet på turister, med kun noen få meter fri ferdsel langs sjøen. Bryggesiden fra Bryggesporen/Rundetårn og nordover er fremdeles fri for nye stengsler, og området er fra påsketider og til oktober/november byens fremste havnepromenade.

Området, betegnet som byens «indrefilet», har begrenset areal og utstrekning. Strekket ved sjøfronten er kun 461 m (til sammenligning er Aker Brygge 600 m) og har en bredde på 29-43 meter langs Bryggen og 50-55 meter langs Torget. Området har i mange generasjoner vært tenkt sanert for tung trafikk for å reserveres gående. Etablering av en bane i 7 meters bredde og en levetidshorisont på minst hundre år vil stjele 1/5-del av arealet og skape en sammenhengende barriere mellom bebyggelse og kaifront. Eventuelle kontaktledninger og master vil ytterligere redusere byrommets volum og lesbarheten av de historiske omgivelsene.

Dette er i strid med god byplanlegging og Bergen kommunes kommuneplan generelt, og målene for Torget, Bryggen og sjøfronten spesielt. Mulighetene for å styrke kontakten mellom bebyggelsen og havnen ødelegges. Mulighetene for å gjenopprette en hovedakse av lesbare middelalderstrukturer mellom Fisketorget og Sverresborg desimeres kraftig og vil, så langt Stiftelsen Bryggen er kjent med, stå i direkte motstrid til de politiske ambisjonene om å utvide verdensarvområdet. Utvidelsesplanene er for øvrig ikke brakt inn eller behandlet i utredningene.

## 6. Planprosessen

### Arkitektkonkurranse og reguleringsarbeid

Før varslingen av oppstart av reguleringsarbeid startet Bergen kommune arbeid med en arkitektkonkurranse. Den vil legge føringer for frontarealene og Bryggens visuelle utforming. Stiftelsen Bryggen mener på basis av de mange uavklarte spørsmål at det ikke er tilrådelig å bruke mye ressurser på et slikt arbeid nå. Man bør avvente konkurransen til endelig trasévalg er foretatt og politisk avklart.

### Rekkefølge

Stiftelsen Bryggen anmoder om, at planmyndighetene prioriterer reguleringsplanarbeidet for delstrekning 4, 3 og 2 samt forlengelse Fløyfjellstunnelen, og at man tar en pause i aktivitetene på delstrekning 1 (Sentrum) samt delstrekning hovedsykkelrute (Bradbenken-Munkebotstunnelen).

## 7. Tilleggsutredning for Bybanen i Sandviken datert 15.02.17

Utredningen gir planfaglig grunnlag for byrådets innstilling til bystyret, som vedtok endelig trasé for Sandviken i sak 19/18. Det virker derfor noe underlig å sende tilleggsutredningen på høring nå.

Konklusjonen i fagnotatet er verdt å merke seg. Utdrag:

” - Ulemper med økt trafikk i Sandviken som følge av bilfri Bryggen gjelder alle alternativ ”. (----). Alternativet som går i Sjøgaten med holdeplasser på Sandvikstorget og ved Sandviken Brygge bygger best opp under målene for byutvikling. Dette gjelder spesielt nærhet til nye byutviklingsområder, effektiv ressursbruk ved samtidig opprusting av gater og byrom, samt *Bybanen som et synlig og identitetsskapende element i bybildet*”. (SBs utheving)

Byrådet endret i siste runde sin innstilling, som Bystyret vedtok enstemmig:

- Bybane i tunnel fra Sandbrogaten til Amalie Skrams vei
- underjordisk stopp ved Sandviken kirke
- bybane i dagen videre nordover fra Amalie Skrams vei
- forlenget Fløyfjellstunnel med kun sørvendte ramper i Sandviken
- finansieres av forlenging av Fløyfjellstunnelen ved å utsette Bymiljøtunnelen.

Byrådets snuoperasjon hadde følgende begrunnelse (hentet fra bystyresaken):

Nødvendig videreutvikling av bybanekonseptet: *”Tunnelløsninger er en stor bestanddel i vedtatt reguleringsplan for byggetrinn fire til Fyllingsdalen, og løser vanskelige konflikter med bygging i tett by.”*

Vekt på kulturminner: *”Byrådet er i denne sammenhengen særlig opptatt av at de påpekte risikomomenter handler i stor grad om risiko for større, negative konsekvenser for kulturminner”.*

Helhetstenkning: *”Det vil være et sterkt fokus på å fjerne unødig gjennomgangstrafikk, fremmedparkering, samt å utvikle gode byrom og møteplasser for myldrende mennesker i alle aldre.”*

Sykkelvegnett: "En stor del av bybanetraséen i tunnel gjør det enklere å etablere sykkelvegnett, med færre arealkonflikter for sykkelstamvegen."

Barrierevirkning: "Bydelen ligger unikt plassert, på solsiden, mellom fjell og fjord. En stor utfordring for byutviklingen er den manglende tilgangen til sjø for befolkningen. Byrådet er opptatt av å bygge ned barrierene mellom sjøen og bebyggelsen i bydelen."

Stiftelsen Bryggen merker seg at byrådet har gått bort fra konseptet om Bybanen som et synlig og identitetsskapende element i bybildet. Vi merker oss økt vekt på kulturminner, helhetstenkning og barrierevirkninger. Stiftelsen Bryggen tar som en selvfølge at de samme kriterier legges til grunn og gis samme vekt for reguleringen av delstrekning 1.

Forlenging av Fløyfjellstunnelen innebærer at bymiljøtunnelen utsettes. Hvordan man da skal unngå trafikkøkning i Sandviksveien-Nye Sandviksvei-Øvregaten-Vetrlidsalmenning må klargjøres.

For Stiftelsen Bryggen

Kim F. Lingjærde/s/  
Styreleder

Gudrun Mathisen/s/  
leder bybanegruppen

Bernt-Håvard Øyen/s/  
direktør